

Håndbok 262

Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker

FORELØPIG UTGAVE

Forord

Vegdirektoratet har utarbeidet ny håndbok 262 om retningslinjer for behandling av avkjørselsaker.

Håndboka erstatter NA-rundskriv nr 39/82 Plan av 10. mai 1982 ”Nærmere retningslinjer for vegvesenets behandling av avkjørselssaker”.

Denne versjonen av håndboka er foreløpig bare lagt ut på intranett.

Miljøverndepartementet vil legge fram et forslag til ny plandel i plan- og bygningsloven med sikte på behandling i Stortinget i 2007. Forslaget innebærer også endringer i vegloven § 40 om at avkjørsler fra offentlig veg må bygges eller brukes i tråd med vedtatt reguleringsplan eller arealdel av kommuneplan.

Håndboka vil bli trykket opp så snart Stortinget har vedtatt lovendringene.

Håndboka skal imidlertid tas i bruk nå som del av saksbehandlingen ved regionvegkontorene og hos Fylkesmannen som klageinstans.

Vegdirektoratet ber om eventuelle tilbakemeldinger på foreløpig utgave av håndboka med tanke på rettelser før den endelige går i trykken. Henvendelser kan skje til Vegdirektoratet, Trafikksikkerhetsseksjonen.

Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker

1. Innledning.....	5
2. Lovgrunnlaget.....	6
2.1 Vegloven	6
2.2 Plan - og bygningsloven	6
2.3 Forvaltningsloven.....	7
3. Begrepsforklaringer	8
3.1 Avkjørsel	8
3.2 Lovlig avkjørsel.....	8
3.3 Endret bruk.....	8
3.4 Tillatelse/løyve	9
4. Avkjørsel i planer etter plan- og bygningsloven	10
4.1 Avkjørselssøknad i område med stadfestet reguleringsplan	10
4.2 Avkjørselssøknader i områder som er under planlegging	11
4.3 Avkjørselssøknad i områder som bør planlegges	11
4.4 Kommuneplanens arealdel	11
5. Saksbehandling av enkeltsaker	12
5.1 Avkjørselssøknad direkte fra søker	12
5.2 Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel	13
5.3 Søknad om byggetillatelse	14
5.4 Avkjørselssøknad fra jordskifteretten	14
6. Avkjørselsvurdering.....	15
6.1 Veg – og trafikkforhold på stedet.....	16
6.1.1 Trafikksikkerhet	16
6.1.2 Trafikkavvikling og fartsgrense	17
6.1.3 Drift og vedlikehold	17
6.1.4 Støy og andre miljøforhold.....	18
6.2 Nærmere om spesielle avkjørselstyper.....	18
6.2.1. Stedbunden næring	18
6.2.2. Bensinstasjoner/serviceanlegg.....	19
6.2.3. Annen næringsvirksomhet.....	20
6.2.4. Fritidsbebyggelse/naust	20
6.3. Distriktshensyn.....	20
6.4. Søkers personlige forhold.....	21
6.5 Alternative avkjørselsløsninger.....	21
6.6. Samlet vurdering	22
7. Nærmere om de enkelte ledd i saksbehandlingen.....	24
7.1 Veiledning til søker	24
7.2 Rask saksbehandling	25
7.3 Forhåndsvarsling	25
7.4 Grundig saksbehandling	26
7.5 Vedtaket – alternative avkjørselsløsninger	26
7.6 Vedtaket - generelle vilkår. Tekniske krav til avkjørsler	26
7.7 Vedtaket – spesielle vilkår	27
7.7.1 Vilkår – midlertidig avkjørselstillatelse	27
7.7.2 Vilkår – framtidige fellesløsninger.....	28
7.7.3 Vilkår – framtidig avkjørselssanering	28
7.8 Begrunnelse for vedtaket.....	28
7.9 Underretning om vedtaket.....	28

7.10 Klagebehandlingen.....	29
8. Bygging og kontroll	31

Vedlegg 1 Vegloven §§ 40 – 43

Vedlegg 2 Forskrift om retningslinjer for behandling av avkjørselssaker for riksveg, jfr vegloven §§ 40 og 41

Vedlegg 3 Differensiert holdning til behandling av avkjørselsspørsmål

1. Innledning

Samferdselsdepartementet fastsatte 26. februar 1982 ”Retningslinjer for behandling av avkjørselssaker for riksveg – jf veglova §§ 40 og 41” (vedlegg 2). Som følge av dette utarbeidet Vegdirektoratet ”Nærmere retningslinjer for vegvesenets behandling av avkjørselssaker” NA rundskriv nr. 39/82.

Med bakgrunn i senere endringer i vegloven og plan- og bygningsloven er disse retningslinjene nå endret slik at saksbehandlingen er i tråd med lovendringene og ny praksis i saksbehandlingen.

Ved lovendring av 1. mars 1996 ble klagebehandlingen for avkjørselssaker for riksveg lagt til Fylkesmannen. Samferdselsdepartementets retningslinjer gjelder både for avgjørelser i første instans og for Fylkesmannen som klageinstans. Som sentralmyndighet for riksveger har Samferdselsdepartementet fortsatt full instruksjonsmyndighet også overfor Fylkesmannen. Samferdselsdepartementet har dessuten omgjøringsrett etter forvaltningsloven § 35 for klagevedtak gjort av Fylkesmannen.

Vegdirektoratets retningslinjer gjelder Statens vegvesens vurdering og behandling av søknad om avkjørsel fra riksveg, herunder også søknad om endret bruk av eksisterende avkjørsel.

Disse retningslinjene kan legges fram til behandling for fylkeskommunene slik at de også kan gjøres gjeldende for fylkesveger, med de endringer som må gjøres som følge av endringer i vegmyndighet.

Retningslinjene er utformet på grunnlag av Samferdselsdepartementets retningslinjer og gitt under hensvisning til pkt. 5 i disse.

Vegdirektoratets retningslinjer gir en samlet framstilling av behandlingen av avkjørselssaker.

2. Lovgrunnlaget

De lover som i første rekke kommer til anvendelse i forbindelse med avkjørselssaker er vegloven, plan- og bygningsloven og forvaltningsloven.

2.1 Vegloven

Veglovens bestemmelser om avkjørsler står i §§ 40 – 43 (vedlegg 1).

Hovedsiktemålet med saksbehandling etter § 40 i vegloven er å gi lovlig atkomst til det offentlige vegnett, hvor slik atkomst ikke er sikret gjennom reguleringsplan etter plan- og bygningsloven.

De tekniske krav gitt i medhold av vegloven § 43 gjelder også for avkjørsel til riksveg som inngår i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven.

Regionvegkontoret har i vegloven §§ 40 og 41 en meget vid adgang til å nekte anlagt ny og stenge eksisterende avkjørsel forutsatt at trafikksikkerhets-situasjonen, m.v. tilsier det. Vurderingsgrunnlaget er nærmere behandlet i retningslinjenes kapittel 6. Avkjørselstillatelse vil også være nødvendig dersom en tidligere godkjent og/eller bygd avkjørsel skal gis en bruk som er mer omfattende eller av en annen art enn tidligere.

I følge vegloven § 11 annet ledd er Fylkesmannen klageinstans i avkjørselsaker for riksveger. Det gjelder vedtak etter vegloven §§ 40, 41, 42 og 43.

2.2 Plan - og bygningsloven

I plan- og bygningsloven § 66, første ledd er det fastslått at eiendom ikke kan deles (jf. plan- og bygningsloven § 63 eller bebygges (jf. plan- og bygningsloven §§ 94 og 95) uten avkjørsel fra offentlig veg er godkjent etter vegloven av vedkommende myndighet.

Avkjørselsspørsmål står også sentralt ved behandling av planer etter plan- og bygningslovens bestemmelser ettersom vegloven § 40 slår fast at den detaljerte avkjørselsregulering i utgangspunktet skal løses i plansammenheng. Dersom mulighetene foreligger, skal først og fremst reguleringsplan med tilhørende reguleringsbestemmelser benyttes. Derved vil avkjørselsspørsmålet bli fastsatt etter plan- og bygningsloven på grunnlag av en samlet vurdering av de kommunale myndighetene, som hovedansvarlig for arealdisponeringen utenfor vegområdet. Avkjørselsregulering gjennom reguleringsplan er tatt opp i kap. 4.

Begrepet bebyggelsesplan er ikke nevnt i vegloven, men ut fra dagens praksis er bebyggelsesplan likestilt med reguleringsplan når det gjelder behandling av avkjørselssaker. Der det i håndboken kun er nevnt reguleringsplan vil samme saksbehandlingsregler komme til anvendelse også i en bebyggelsesplan.

For øvrig tilsier vegloven § 40 at avgjørelsen i en avkjørselssak etter vegloven skal bygge på en tilsvarende bred vurdering, som når avkjørselsregulering fastsettes gjennom reguleringsplan etter plan- og bygningsloven.

2.3 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder ved forvaltningsavgjørelser etter vegloven (jf. vegloven § 11). Regionvegkontorets vedtak i avkjørselssaker er enkeltvedtak (jf. bl.a. forvaltningsloven §§ 2 og 3) og saksbehandlingsreglene knyttet til enkeltvedtak vil således gjelde ved behandling av søknader om avkjørsel. De krav forvaltningsloven stiller til saksbehandlingen er nærmere omtalt i kap.7.

Et **avvisningsvedtak** regnes etter forvaltningsloven § 2 tredje ledd som et enkeltvedtak. Et avvisningsvedtak innebærer en beslutning om ikke å realitetsbehandle en sak som formelt er kommet inn til forvaltningsorganet. Avvisningsvedtak er aktuelt dersom en ny søknad avvises fordi det tidligere er gitt avslag på avkjørselssøknaden (se pkt 7.2) eller vilkårene for klage over avkjørselstillatelse ikke foreligger (se pkt 7.10).

Avvisningsvedtak vedrørende avkjørsel til riksveg kan påklages til Fylkesmannen, jfr. vegloven § 11 annet ledd.

3. Begrepsforklaringer

Det gjøres her rede for nærmere innhold i en del sentrale avkjørselsbegreper.

3.1. Avkjørsel

Med avkjørsel forstås vanligvis enhver tilknytning mellom privat eiendom og offentlig veg. Som avkjørsel regnes også rene fotgjengertilknytninger.

Når ikke annet er sagt, omfatter begrepet i fysisk henseende området fra vegkanten og til tilstøtende terreng i slik utstrekning at forskriftsmessig avkjørsel kan bli anlagt (jf. gjeldende regler til veglovens § 43). Den resterende tilkomstvegen på den private eiendommen er derimot ikke en del av avkjørselen.

3.2 Lovlig avkjørsel

Eksisterende avkjørsel anses som lovlig avkjørsel i den utstrekning eier/bruker kan dokumentere tillatelse gitt av offentlig vegmyndighet, eller opparbeidet i henhold til regulerings- eller bebyggelsesplan. Dessuten kan eksisterende avkjørsel anses som lovlig i den utstrekning det kan dokumenteres at avkjørselen har vært anlagt og synlig brukt i lenger tid uten at vegmyndighetene har gjort innsigelser.

Dersom avkjørselen har vært anlagt og synlig brukt sammenhengende i flere år, og eieren/brukeren har vært i god tro, kan avkjørselen ansees som lovlig, men da på de samme vilkår som de ville fått om de hadde søkt og fått tillatelse. Har eieren/brukeren ikke vært i god tro for eksempel anlagt avkjørselen etter å ha fått avslag på søknad, spiller det ingen rolle hvor lang tid avkjørselen har vært i bruk. Da er det ikke en lovlig avkjørsel.

3.3 Endret bruk

Avkjørselstillatelsen er alltid begrenset til kun å gjelde den bruk som framgår av tillatelsen. For eksempel i forbindelse med bolig, fabrikk, landbruk, forretningsvirksomhet m.v. jf. ordet ”nyttast” i § 40 første og annet ledd. Tas avkjørselen i bruk til noe annet enn det tillatelsen gjelder, slik at bruken innebærer endret trafikk, er dette en ulovlig bruk. Skal det eksempelvis åpnes forretning eller fabrikk hvor det før eksisterte kun en tomt med boligavkjørsel, vil dette klart være endret bruk som eier/bruker må søke regionvegkontoret om tillatelse til. Det er viktig å merke seg at det også er endret bruk selv om trafikkmengden blir redusert. For øvrig vises det til utfyllende eksempel på endret bruk i kommentarutgaven til vegloven. (Arnulf & Gauer: Veglov med kommentarer).

3.4 Tillatelse/løyve

En avkjørselstillatelse er et enkeltvedtak fattet med hjemmel i veglovens § 40, andre ledd. Mer om vedtaket og vedtakets innhold står omtalt i kapittel 7.

De alminnelige reglene om bygging og vedlikehold av avkjørsler fra offentlig veg vil være generelle vilkår som gjelder alle avkjørsler (jf vegloven § 43 og FOR 1964-07-16 nr 3905). Disse reglene forutsettes vedlagt enhver avkjørselstillatelse.

Til en avkjørselstillatelse kan det ofte være knyttet vilkår utover de generelle. Slike vilkår vil gjerne være mer tyngende enn de generelle. Det kan derfor i slike tilfeller være nødvendig å underrette søker om spesielle vilkår som vil bli satt for at tillatelsen kan gis. Slike vilkår vil være en del av vedtaket etter § 40 og kan påklages.

En avkjørselstillatelse bør som hovedregel utformes med lik standard i hele etaten, tilpasset de saksbehandlingssystem vi til enhver tid har.

4. Avkjørsel i planer etter plan- og bygningsloven

Ved utarbeiding av regulerings- eller bebyggelsesplan bør som hovedregel avkjørselsplasseringen framgå av plankartet, og frisiktssonene bør inntegnes. Bruken av avkjørselen bør framgå av reguleringsbestemmelsene, og i bestemmelsene kan de øvrige tekniske kravene til geometrisk utforming og frisikt, dersom dette ikke er vist på plankartet, framgå. I bestemmelsene kan det også med hjemmel i plan- og bygningsloven, settes krav om samtidighet (rekkefølgebestemmelse).

Der avkjørselen ligger utenfor planområdet bør vi i vår uttalelse til planen gjøre oppmerksom på at søknad om tillatelse til avkjørsel må behandles etter veglovens § 40, andre ledd. I uttalelsen bør vegvesenet gi opplysning om hvilke krav etaten vil sette til avkjørselen ved en behandling i henhold til §§ 40 og 43. For å sikre at avkjørselen blir tilfredsstillende, skal det kreves at det i reguleringsplanen inntas en rekkefølgebestemmelse om at avkjørsel skal være godkjent av Statens vegvesen før bygging igangsettes.

4.1 Avkjørselssøknad i område med godkjent reguleringsplan

Plassering av ny avkjørsel som framgår av godkjent reguleringsplan, trenger ingen særskilt tillatelse etter vegloven § 40. Så lenge bruken ikke strider mot bestemmelsene eller arealbruken, er det heller ikke nødvendig med søknad om endret bruk.

Det vil fortsatt være nødvendig å vurdere avkjørselsforholdene på stedet ut fra bestemmelsene i vegloven § 43. Dette gjelder krav til geometrisk utforming, tekniske detaljer, frisikt og generelt vedlikehold av avkjørselen, jf pkt 8.

Ved søknader om ny eller endret bruk av avkjørsel som er i strid med gjeldende plan, kan søknaden behandles på ulike måter:

- planendring
- mindre vesentlig reguleringsendring
- dispensasjon fra planen
- søknad etter § 40 andre ledd

Ved både planendring og mindre vesentlig endring vil behandlingsmåten følge plan- og bygningslovens bestemmelser med kommunen som planmyndighet. Naturlig nok vil også kapittel 6, avkjørselvurdering, måtte følges når vegvesenets vurderinger gjøres i saken.

Statens vegvesen bør tilrå at avkjørselsaker avklares som planendring etter plan- og bygningsloven framfor dispensasjon eller enkeltvedtak etter vegloven. På denne måten får søker og myndigheter en kartfestet rett og ikke bare en tillatelse/vedtak på siden av planen.

Ved dispensasjon fra reguleringsplan er kommunen planmyndighet, men der dispensasjonen berører Statens vegvesens interesser, plikter kommunen å legge fram saken for etaten for uttalelse (jf. § 7 i plan- og bygningsloven). Statens vegvesen fatter ikke vedtak etter veglovens bestemmelser, men uttaler seg til dispensasjonssaken. Kommunen kan da velge å gi dispensasjon i strid med uttalelsen fra Statens vegvesen. I slike tilfeller kan Statens vegvesen påklage vedtaket hvis vedtaket er meget uheldig ut fra de interessene som Statens vegvesen er satt til å ivareta. Dette er en vurdering som må tas i hvert enkelt tilfelle ut fra de vurderingene som kapittel 6 i denne håndboka beskriver.

Hvis kommunen opprettholder vedtaket vil vegvesenets klage gå til Fylkesmannen til avgjørelse. Dette er en saksgang etter plan- og bygningslovens bestemmelser og ikke etter vegloven.

For å ivareta søkerens interesser er det svært viktig at en hele tiden er oppmerksom på hvilket lovverk saken behandles etter, da klagebehandling skjer ut fra forskjellig lovverk.

4.2 Avkjørselssøknader i områder som er under planlegging

Der reguleringsarbeid pågår og planvedtak kan ventes i nær framtid, bør behandlingen av en konkret avkjørselssøknad kunne utsettes for å unngå vanskeligheter i det videre planarbeidet. Ut fra bestemmelsene i forvaltningsloven § 11, skal søkeren underrettes om situasjonen og når søknaden eventuelt kan behandles. Den beste løsningen er likevel at kommunen som planmyndighet, gjør vedtak om bygge- og deleforbud.

I et område der reguleringsplan er under utarbeiding kan Statens vegvesen i samråd med kommunen tillate ny avkjørsel hvis dette kan innpasses i den nye planen. En slik avgjørelse vil være hjemlet i veglovens § 40, andre ledd.

4.3 Avkjørselssøknad i områder som bør planlegges

Dette vil blant annet være aktuelt på vegstrekninger der en på grunn av sikkerhetsmessige forhold og trafikkavviklingen, ønsker å avkjørselsregulere langs den aktuelle strekningen for eksempel ved framtidig bygging av felles atkomstveg og gang-/sykkelveg. Her kan det være aktuelt å anmode om at søknaden stilles i bero i påvente av slik plan, eller at det blir gitt tilsagn om tillatelse på vilkår om at søkeren må innordne seg framtidig plan, jf pkt 7.7.3

4.4 Avkjørselssøknader i kommuneplanens arealdel

Selv om det i kommuneplanens arealdel med bestemmelser i mange tilfelle viser avkjørsel fra offentlig veg, er dette ikke avgjørende for avkjørselssaksbehandlingen. Søknader skal derfor behandles etter veglovens § 40, 2. ledd.

5. Saksbehandling av enkeltsaker

5.1 Avkjørselssøknad direkte fra søker

Arealbruken i kommunene bestemmes av kommuneplanens arealdel. Behandlingsrutinene styres derfor i stor grad av plan- og bygningslovens bestemmelser. En avkjørselssøknad direkte fra søker, der området omfattes av stadfestet reguleringsplan og der avkjørselsløsningen er vist i planen, skal søker gjøres oppmerksom på at det ikke er nødvendig å innhente tillatelse etter veglovens § 40. Hvis vegvesenet mottar en søknad der søkeren ønsker en annen avkjørselsløsning enn den som er vist i reguleringsplanen, må søknaden oversendes kommunen for behandling etter plan- og bygningslovens bestemmelser. I en slik oversendelse skal Statens vegvesen klargjøre sitt syn på eventuell endring eller dispensasjon fra planen slik at det ikke er nødvendig å returnere saken til etaten på nytt for en eventuell høring. Den videre behandlingen er beskrevet i pkt 4.1.

Avkjørselsspørsmål vil i de fleste tilfeller være knyttet til fradeling og/eller bygging. Det følger både av plan- og bygningslovens § 66 og § 95 at avkjørseltillatelse skal være innhentet før kommunen fatter vedtak om fradeling eller bygging.

I områder som ikke omfattes av reguleringsplan angir vanligvis kommuneplanens arealdel om tomte ligger i et område der fradeling/bygging kan tillates eller ikke. Avkjørselssøknad direkte fra søker, der tomte ligger i et område avsatt til boligformål, skal behandles av Statens vegvesen direkte etter veglovens bestemmelser dersom det i kommuneplanen ikke er krav om godkjent reguleringsplan/bebyggelsesplan. Her vil det være den nøyaktige plasseringen og geometrisk utforming av avkjørselen som skal vurderes. Er det tvil om tomte ligger i et slikt område, eller det er klart at tomte ligger i et område med forbud mot utbygging skal søknaden ikke realitetsbehandles. Søkeren skal i et slikt tilfelle tilskrives og gjøres oppmerksom på at før avkjørselssøknaden behandles, må det foreligge dispensasjon fra kommuneplanen, jf pkt 5.2.

Ved eventuell muntlig kontakt mellom søker og Statens vegvesen i en tidlig fase skal vegvesenet be søker ta kontakt med kommunen for å avklare videre behandlingsmåte av en eventuell fradelings- og/eller byggesak. Vegvesenet bør ved en slik kontakt orientere rent generelt om hva vegvesenets holdning vil være i en eventuell sak.

Søknader om avkjørsel til formål som vanligvis ikke tilsier en behandling etter plan- og bygningslovens bestemmelser, skal realitetsbehandles av Statens vegvesen. Eksempler på slike saker kan være:

- Jordbruksveger
- Skogbruksveger og lunneplasser (oppstillings- og lasteplasser for tømmer)
- Midlertidige anleggsveger
- Avkjørsel til fiskeplasser

5.2 Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel stadfester arealbruken i en kommune, og så lenge det ikke foreligger reguleringsplan, må tiltak som ikke er i samsvar med kommuneplanen, først vurderes som dispensasjon fra planen etter plan- og bygningslovens bestemmelser. Søknader om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel vil kommunen sende til Statens vegvesen for uttalelse. I det alt vesentligste vil dette være saker som ligger i kommuneplanens LNF-områder.

Statens vegvesen vil som statlig fagorgan ofte ha interesse i dispensasjonssaker fra kommunens arealdel. Ut fra sitt fagområde skal Statens vegvesen gi en uttalelse i dispensasjonssakene, og etaten har også anledning til å påklage et dispensasjonsvedtak. For Statens vegvesens interesser vil dette innebære en vurdering av dispensasjonssaken sett i lys av de trafikkfaglige forhold som ligger til grunn for den valgte arealbruken på stedet. Dette kan være trafikk-sikkerhet, nye vegtraséer, utbedring av eksisterende veg, bygging av gang- og sykkelveg osv. Søkeren må i en dispensasjonssøknad kunne vise til at det omsøkte tiltaket ikke vil komme i konflikt med de forhold planen er ment å ivareta.

Kommunen vil i etterkant av en høringsrunde, der flere instanser har gitt sin uttalelse, avgjøre hvorvidt det foreligger grunnlag for en dispensasjon fra kommuneplanens arealdel. I tilfeller der kommunen avslår dispensasjon er en avkjørselsbehandling unødvendig.

Dispensasjon fra kommuneplanens arealdel må ikke blandes sammen med avkjørselssaksbehandlingen, da det for det første er to forskjellige lovverk som nyttes og dermed forskjellig saksbehandling og klageadgang, og for det andre vil en dispensasjonssak også ofte, som nevnt ovenfor, inneholde flere vurderingselementer enn selve avkjørselssaken.

Der kommunen gir dispensasjon fra planen og vegvesenet har uttalt seg positivt, vil vegvesenet etter søknad gi tillatelse med hjemmel i veglovens § 40, andre ledd. Det er fortsatt viktig å påse at plasseringen av avkjørselen er god og de tekniske forhold i avkjørselen er tilfredsstillende.

Der kommunen gir dispensasjon i strid med vår uttalelse, kan vi velge å påklage vedtaket og kommunen plikter da å behandle klagen etter plan- og bygningslovens bestemmelser. I de tilfeller der kommunen velger å opprettholde sitt vedtak går saken til Fylkesmannen til avgjørelse. En må her være klar over at klagesaken gjelder et vedtak etter plan- og bygningsloven og ikke etter vegloven. Hvis klagesaken går i vegvesenets disfavør plikter vi å behandle en eventuell søknad om avkjørsel etter veglovens bestemmelser. En må her vurdere om det er tilført nye momenter i avkjørselssøknaden enn det som ble behandlet i dispensasjonsklagen. Har for eksempel Fylkesmannen i en klage på dispensasjon vurdert alle relevante forhold, herunder alle sider ved avkjørsels-spørsmålet, og det ikke finnes nye momenter i saken, vil et nytt avslag med hjemmel i vegloven virke urimelig.

Selv om det ikke forelå søknad fra søker har det tidligere vært gitt anledning til å fatte vedtak etter veglovens § 40, andre ledd i en avkjørselssøknad, hvis saksdokumentene for eksempel fra kommunens behandling inneholdt tilstrekkelige opplysninger til å ta en avgjørelse i saken. Selv om det fra vegvesenets side kan synes å foreligge tilfredsstillende opplysninger for å fatte vedtak, vil det kunne være tilfeller hvor for eksempel personlige forhold som ikke forelå i den kommunale behandlingen, kan være avgjørende.

Dette innebærer at vedtak etter veglovens § 40, andre ledd som hovedregel må være fattet etter søknad fra søker. Hvis en likevel velger å fatte vedtak i en sak ut fra foreliggende dokumenter der søknad ikke er vedlagt, må søker gjøres oppmerksom på dette og gis mulighet til å komme med innspill før vedtak fattes.

5.3 Søknad om byggetillatelse

Når kommunen mottar søknad om byggetillatelse plikter de å påse at det foreligger tillatelse eller samtykke fra andre myndigheter, jf. plan- og bygningslovens § 95. Er slik tillatelse eller samtykke ikke gitt, skal kommunen sende saken til uttalelse. Andre myndigheter har da en frist på 4 uker på å besvare saken. Denne fristen kan kommunen i særlige tilfeller utsettes. Hvis uttalelse ikke er kommet inn til rett tid kan kommunen velge å se bort fra en eventuell uttalelse.

Det finnes en del tilfeller der tomt er fradelt tidligere, men formell avkjørselstillatelse ikke er innhentet. Dette gjelder spesielt tomter som er fradelt for lenge siden, før plan- og bygningslovens § 66 trådte i kraft og hvor behandlingsrutinene for søknad etter veglovens bestemmelser ikke ble like godt fulgt som i dag. Ved utbygging av slike fradelte parseller gis det ingen automatikk i at disse tomtene har krav på avkjørselstillatelse. Det må derfor søkes på vanlig måte og søknaden vurderes ut fra kapittel 6.

5.4 Avkjørselssøknad fra jordskifteretten

Avkjørselsreguleringen kan være en viktig forutsetning for jordskifte. Statens vegvesen bør derfor på jordskifterettens initiativ delta i plasseringen av avkjørsler i jordskifteplaner.

Hvis gjennomføring av jordskifte krever avkjørsel fra riksveg, kan søknad om avkjørsel fremmes av jordskifteretten (jf. jskl. § 20 a).

Hvor avkjørsel skal opparbeides i henhold til jordskifte, med tilhørende avkjørselstillatelse fra regionvegkontoret bør søknad om utsettelse av 3-årsfristen for bygging av avkjørselen vurderes mer liberalt enn normalt da jordskiftesaker kan ta lang tid.

6. Avkjørselsvurdering

Ved avkjørselsvurderingen må en ta utgangspunkt i veglovens formålsparagraf § 1 a.

”Formålet med denne lova er å tryggje planlegging, bygging, vedlikehald og drift av offentlege og private vegar, slik at trafikken på dei kan gå på eit vis som trafikantane og samfunnet til ei kvar tid kan vere tente med. Det er ei overordna målsetting for vegstyremaktene å skape størst mogleg trygg og god avvikling av trafikken og ta omsyn til grannane, eit godt miljø og andre samfunnsinteresser elles.”

Som en ser av veglovens § 1a skal vegvesenets saksbehandling ikke bare ta ansvar for å sikre en trygg og effektiv trafikkavvikling, men også ta hensyn til de interesser som både naboer og samfunnet ellers måtte ha. Dette gir et sterkt signal til vegvesenets saksbehandlere i sin helhet, men kanskje spesielt innenfor avkjørselssaksbehandlingen, om en saklig og objektiv vurdering av den enkelte søknad.

I Samferdselsdepartementets retningslinjer i kapittel 1, andre ledd står følgende:

”Dersom et avkjørsleløyve ikkje vil kome i strid med omsyn som gjeld vegen og ferdsla, herunder først og fremst trafikktryggleik og vegen sin transportfunksjon, skal løyve gjevast. Løyve til avkjørsle kan ikkje nektas på anna grunnlag enn det som har med desse omsyna.”

Dette er nærmere presisert i kapittel 2 i Samferdselsdepartementets retningslinjer som er utgangspunktet for dette kapitlet.

Statens vegvesen skal ut fra sitt forvaltningsmessige ansvar i første rekke vurdere de veg- og trafikkmessige forholdene som en ny eller endret bruk av avkjørsel vil kunne resultere i. Hensynet til trafiksikkerhet og framkommelighet står helt sentralt, men også hensynet til miljøforhold inngår som et moment i en helhetsvurdering av en søknad. Miljø er imidlertid ikke omtalt i Samferdselsdepartementets retningslinjer. Etter at retningslinjene kom i 1982 er det i mange sammenhenger satt fokus på miljøulempene som oppstår som følge av å bo langs trafikkerte veger. For å begrense disse ulempene har dette gitt seg utslag bl.a. i en utvidelse av byggegrensene, nye støykrav, miljøsoner langs vegnettet osv.

Målet med avkjørselsvurderingen er å opprettholde et akseptabelt trafikk-sikkerhetsnivå på stedet, der en ikke bare skal vurdere selve avkjørselen, men avkjørselen sett i forhold til andre avkjørsler og hvilken økt aktivitet ytterligere utbygging på strekningen vil kunne medføre.

I forbindelse med utarbeidelse av arealdelen til kommuneplanen er det derfor viktig at Statens vegvesens ”Rammeplan for avkjørselsbehandling” sammen med andre overordnede plandokumenter, blir en premissleverandør i kommuneplanprosessen, noe som også er berørt i ”Nasjonal handlingsplan for trafiksikkerhet”.

Som et ledd i rammeplanarbeidet er det gjort en vurdering av transportbetydningen av vegstrekningen både i lokal, regional og nasjonal sammenheng. Transportbetydningen, sammen med en generell trafikksikkerhetsvurdering av forholdene på strekningen, utbyggingsmønster, vegstandard mv., har dannet grunnlaget for inndeling av vegnettet i fire strenghetsgrader i avkjørselsrammeplanen – jf. Håndbok 075 og vedlegg 3. Rammeplanen bør rulleres jevnlig da veg- og trafikkforholdene over tid kan endres.

Rammeplanene er ikke tilstrekkelig avslagsgrunnlag i en konkret avkjørselssak, men de samme vurderingene som er gjort i rammeplanen skal legges til grunn i saksbehandlingen. Det er derfor viktig at de faglige vurderingene som danner grunnlaget for fastsetting av strenghetsgradene, er godt dokumentert.

6.1 Veg- og trafikkforhold på stedet

Statens vegvesens behandling av avkjørselssaker skal legge avgjørende vekt på trafikksikkerheten (jf retningslinjer for behandling av avkjørselssaker for riksveg gitt av Samferdselsdepartementet 26. februar 1982). Det gjelder situasjonen både for trafikantene på riksvegen og for eiere/brukere av avkjørselen.

6.1.1 Trafikksikkerhet

Nullvisjonen om null drepte og null hardt skadde i trafikken skal legges til grunn for avkjørselsbehandlingen.

Ulykkesrisikoen øker sterkt med økende antall avkjørsler pr km veg. Tidligere undersøkelser viser at økning av antall avkjørsler øker antall personskadeulykker. Avkjørselsrelaterte ulykker kjennetegnes ved at alvorlighetsgraden er høy og at myke trafikanter er overrepresentert.

En skal av trafikksikkerhetsgrunner være restriktiv til å gi nye avkjørselstillatelser ved:

- stamveg eller annen overordnet veg
- høy trafikkmengde
- fartsnivå høyere enn 60 km/t
- høy skadegradstetthet
- utenfor tettbygd strøk
- forbikjøringsstrekninger

For å si ja til ny avkjørsel eller endret bruk bør en eller flere av disse forutsetningene være til stede:

- lavtrafikkveg med mindre enn 500 i årsdøgntrafikk
- vegens funksjon er primært lokalveg
- avkjørselstettheten er allerede så stor at skiltet hastighet er satt ned til 60 km/t eller lavere
- innenfor tettbygd strøk

Dersom situasjonen er slik at ytterligere avkjørsler utløser behov for fartsnedsettelse eller andre tiltak skal en ikke gi tillatelse til ny avkjørsel eller endret bruk.

Sikkerhetsnivået for gående og syklende vurderes på grunnlag av

- behov for å ferdes langs vegen
- behov for kryssing av vegen
- sidearealenes attraktivitet som lekeområde
- vegbelysning

En vurdering av den personlige sikkerheten er av stor betydning. Faren for ulykker som følge av at barn kommer ut i vegen på akebrett, sykkel eller til fots, avtar med økende avstand mellom bolig og veg. Avkjørselsvegen skal derfor ha en tilfredsstillende utforming og sikt, samt en viss lengde. Dersom avkjørselen krysser gang- og sykkelveg er det svært viktig med god sikt.

Sikkerhetsnivået for biltrafikken vurderes på grunnlag av aktuelle svingbevegelser, også avsvingning fra hovedveg til avkjørselen. Avkjørsler bør derfor gjøres godt synlig fra hovedveg, spesielt for å unngå situasjoner med kraftig nedbremsing og fare for påkjørsel bakfra. Avkjørsler på typiske forbikjøringsstrekninger kan innebære en spesielt høy risiko, særlig dersom hastighetsnivået er høyt.

6.1.2 Trafikkavvikling og fartsgrense

Normalt vil en ny avkjørsel isolert sett ikke gi noen særlig reduksjon i en vegs trafikkstandard. Dersom aktiviteten langs vegen imidlertid har blitt så stor at en eller to nye avkjørsler i tillegg av sikkerhetsmessige grunner vil gi behov for lavere fartsgrense, vil dette i seg selv innebære en reduksjon av trafikkstandard. Derfor er det viktig at veksten i antall avkjørsler dempes i rimelig tid før behovet for særskilt fartsgrense inntreffer og dermed reduserer vegens transportmessige kvaliteter.

Hovedregelen må være at avkjørselstillatelser av trafikkavviklingshensyn håndteres mer restriktivt utenfor, enn innenfor strekninger med særskilt fartsgrense.

6.1.3 Drift og vedlikehold

Hvis det er stikkrenne under avkjørselen skal vegvesenet holde vannløpet åpent. Om stikkrenna blir ødelagt eksempelvis knuste rør, er det eier av avkjørselen som skal koste reparasjon av stikkrenna og følgearbeider. Det samme gjelder reparasjon av skader påført avkjørselen som ved flom.

Dersom avkjørselen må fylles opp etter asfaltering er det eier som skal utføre og koste dette arbeidet. Det samme gjelder generelt vedlikehold av dekke i avkjørsel.

Rydding av siktsoner til avkjørsel påligger eier. Dette gjelder også snørydding for sikt og brøyting.

Kostnadene for vegvesenet til drift av avkjørsler vil være begrenset til å holde stikkrenner åpne. Dette vil imidlertid ikke være et argument i saksbehandlingen.

6.1.4 Støy og andre miljøforhold

Støy og andre miljøforhold kan ikke være avslagsgrunn alene.

Slike forhold kan imidlertid være et tilleggsmoment ved regionvegkontorets vurdering i en avkjørselssak. Det vil for eksempel gjelde ved behandling av avkjørsler til bygg innenfor gjeldende byggegrense. På strekninger hvor støyskjerm er påkrevd, må avkjørselsreguleringen vies spesiell oppmerksomhet. Avkjørselsløsninger som gir en mest mulig effektiv og rimelig skjerming må tilstrebes.

Når kommunen ber Statens vegvesen om uttalelse i forbindelse med søknad om dispensasjon fra kommuneplanen, bør vegtrafikkstøy og forurensning fra veg omtales der det er aktuelt i forbindelse med bosetting. I spesielle tilfeller er det aktuelt å fraråde av hensyn til de som skal bo der.

6.2 Nærmere om spesielle avkjørselstyper

Retningslinjene har så langt hovedsakelig tatt utgangspunkt i søknader om boligavkjørsel. Dette kapittelet inneholder en del spesielle retningslinjer for vurdering av avkjørsel til næringsvirksomhet og fritidsbebyggelse.

6.2.1. Stedbunden næring

Holdningen til avkjørsler for landbruksnæringen, gårds- og driftsavkjørsler er i sin alminnelighet også gitt i rammeplanens retningslinjer. Tilsvarende holdninger må til dels gjøres gjeldende overfor fiskerinæringen for avkjørsel til naust, båtplass m.v.

Bolig nr. to på gårdsbruk

Avkjørsel til bolig nummer to på gårdsbruk, skal vurderes mer liberalt når den er grunnlag for et naturlig generasjonsskifte i driften på eiendommen. Det gjelder særlig dersom søknaden gjelder endret bruk av eksisterende avkjørsel.

Det vil i denne sammenheng også kunne være tvil om hva som er gårdsbruk og hvilken drift som skal gi grunnlag for oppføring av bolig nummer to. Det vil her være nødvendig å støtte seg til uttalelser fra landbruksfaglig hold i den enkelte sak.

Hvis det av ulike årsaker er nødvendig å fradele tomte er det svært viktig at vegvesenet i sin tillatelse presiserer at endret bruk av avkjørselen gjelder bolig nummer to på gårdsbruket, og at dette hensynet begrunnes i tillatelsen for å unngå presedens i andre søknader som ikke gjelder bolig nummer to.

På veger der vegvesenet fører en liberal avkjørselspolitikk er det av trafikksikkerhetsgrunner fortsatt viktig å påse at bolig nummer to på et gårdsbruk blir bygd i tilknytning til tunet om tomta fradeles eller ikke.

En liberal praktisering av avkjørselssøknader fra andre stedsbestemte næringer til gruvedrift, torvtak, grustak, stein- og kalkbrudd vil også være aktuelt.

Avkjørsler til landbruket bør reguleres slik at intern kontakt mellom bolig og driftsbygning ikke skjer via hovedvegen. Dette betyr at driftsbygning og våningshus skal ligge på samme side av vegen.

Driftsavkjørsler til parseller på eiendom som deles av riksveg bør legges rett overfor hverandre.

Fradeling av gårdstun/sammenslåing av gårdsbruk

Normalt vil Statens vegvesen ikke ha merknad til fradeling av gårdstun hvis det ikke medfører endret bruk av avkjørsler. Sammenslåing av gårdsbruk er en utvikling en ser i landbruket over hele landet. Dette kan ha konsekvenser for trafikkbildet ettersom en gård vil ha flere driftsavkjørsler og lenger transportveg med driftsmaskiner og lenger avlingstransport på riksveg. Dette kan føre til at trafikken på viktige veger blir hindret og at ulykkesrisikoen øker. Det kan i slike saker være aktuelt, der forholdene ligger til rette for det, å påby bygging av landbruksveger for å unngå avlingstransport langs riksvegen.

I saker som skal avgjøres ved jordskifte har jordskifteretten en egen plikt i jordskifteloven § 20 a til å ta kontakt med vegmyndigheten, jf pkt 5.4.

Endret bruk av driftsbygninger

Saker om endret bruk av driftsbygning skal i avkjørselsammenheng behandles som en helt ny sak hvis ikke formålet kan settes i sammenheng med stedbunden næring. Ønske eller krav om at eksisterende bygningsmasse må kunne utnyttes til andre formål vil sjelden bli tillagt avgjørende vekt.

Fellesfjøs

Etablering av fellesfjøs i landbruket er en utvikling som er et alternativ til nedlegging av bruksenheter. Et slik fellesfjøs er mer trafikkgenererende med hensyn til avlingstransport enn en vanlig driftsavkjørsel. Den konkrete avkjørselssaken skal behandles som ny sak (oppføring av ny driftsbygning på landbrukseiendom). Det er et krav at fellesfjøset ligger på samme side av vegen som beiteområdet som skal benyttes fra fjøset. I motsatt fall kan det være aktuelt å stille krav om krøtterundergang for å gi tillatelse i saken.

6.2.2. Bensinstasjoner/serviceanlegg

Etablering av bensinstasjon, kafeteria, motell mv. langs vegnettet virker sterkt trafikkskapende. Det vil i slike saker måtte vurderes om etableringen vil skape uønsket trafikk av fotgjengere og syklistar langs riksvegen, og om deler av riksvegen vil få funksjon av en lokalveg. På denne bakgrunn bør regionvekkontoret anmode kommunene om at etablering av større serviceanlegg langs

riksveg bare skjer i medhold av reguleringsplan. Mindre anlegg langs sekundære veger kan imidlertid behandles som enkeltsaker.

6.2.3. Annen næringsvirksomhet

Anlegg av avkjørsel til næringsformål som forretninger og annen ikke stedbunden næringsvirksomhet bør i likhet med avkjørsel til servicevirksomhet skje i medhold av reguleringsplan. Denne typen virksomhet vil normalt være sterkt trafikkskapende.

Spørsmål om endret bruk av avkjørsler og nye avkjørsler vil jevnlig dukke opp etter hvert som virksomheten ekspanderer og ny aktivitet kommer til. Dette kan gi en uheldig trafikkmessig utvikling, og det er viktig at utbyggingen skjer etter en bred vurdering gjennom kommuneplan og reguleringsplan hvor de trafikk-messige forhold er ivaretatt.

Der kommunale myndigheter ikke krever at det blir utarbeidet reguleringsplan, plikter Statens vegvesen å behandle saken som enkeltsak.

6.2.4. Fritidsbebyggelse/naust

Regionvegkontorets vurdering av søknad om avkjørsel til fritidsformål skal som hovedregel skje etter de samme kriterier som søknad om boligavkjørsel.

På strekninger med ”meget streng holdning” og ”lite streng holdning” i rammeplanen bør ikke hytteavkjørsler settes i noen særstilling.

Langs strekninger med ”streng holdning” kan avkjørsler til fritidsbebyggelse normalt vurderes noe mindre restriktivt enn boligavkjørsler. Enkeltavkjørsler til hytter og naust bør likevel være meget begrenset, mens fellesløsninger bør kunne tillates dersom forholdene på stedet gjør det mulig med tekniske tilfredsstillende utforming og plassering av avkjørslene.

På strekninger med ”mindre streng holdning” bør avkjørsler til fritidsbebyggelse vanligvis kunne tillates, men her som ellers er det viktig å tilstrebe atkomstløsninger med felles parkeringsplasser.

Omgjøring av naust til hytte er å betrakte som en ny sak. Likeså er endring av naust til andre formål, for eksempel næring, å betrakte som en ny sak.

6.3. Distriktshensyn

Både gjennom arbeidet med kommuneplaner og avkjørselsrammeplaner er distriktshensynet grundig behandlet. I store deler av kommunenes LNF-områder som gjennomløpes av riksveger er forholdet mellom vegens betydning og kommunenes ønske om spredt utbygging sentrale tema i kommuneplanprosessen. Det vil kun være i helt spesielle tilfeller at det kan være aktuelt å fravike den endelige kommuneplanen. Slike tilfeller vil gjerne være en kombinasjon av distriktshensyn, ønske om spesielle avkjørselstyper, og søkers

personlige forhold. Resultatene av dette bør legges til grunn ved saksbehandlingen av enkeltsaker i disse områdene.

6.4. Søkers personlige forhold

Enkelte søkere vil til fordel for sin avkjørselssøknad påberope seg å være i en helt spesiell situasjon. De kan ha nedsatt funksjonsevne, sykdom eller andre forhold som gjør at noen mener å stå i en særstilling.

I disse helt spesielle tilfellene kan det være aktuelt å la en avkjørselstillatelse være knyttet til søkeren personlig. Forutsetningen må da være at tillatelsen gjelder en spesifisert bruk, at tillatelsen er midlertidig og faller bort når søkers bruk opphører, og at den permanente løsningen lar seg etablere.

6.5 Alternative avkjørselsløsninger

Det er en fordel om en diskusjon og vurdering av alternative løsninger skjer på et tidligst mulig tidspunkt under saksbehandlingen. De alternative løsningene kan deles i fire hovedkategorier:

- mindre justering innen søkers eiendom
- endret bruk av eksisterende avkjørsel i stedet for ny avkjørsel
- ny avkjørsel kombinert med stenging av eksisterende avkjørsler
- henvisning til andre sekundære vegstreknings/områder

Mindre justeringer innen søkers eiendom vil være et vanlig alternativ, for eksempel for at de tekniske krav til avkjørsel av avkjørselsveg kan oppfylles.

Endret bruk av eksisterende avkjørsel skal alltid vurderes før tillatelse til ny avkjørsel gis. Hvis flere avkjørselsmuligheter er tilstede, bør søker selv få anledning til å vurdere disse nærmere.

Tillatelser betinget av avkjørselssanering vil kunne gi en forbedret trafikk-sikkerhetssituasjon. Dette kan komme etter initiativ fra søker, kommune eller vegvesenet, men det vil i utgangspunktet være søker som selv må foreta både planlegging, grunnnerverv og gjennomføring. Slike tiltak kan betinge bebyggelses- eller reguleringsplan der tiltaket griper inn i annen manns rettigheter.

Primært bør nye avkjørsler henvises til et sekundært vegnett der dette er mulig.

Ved behandling av den enkelt avkjørselssøknad skal imidlertid vegvesenet ikke an vise en atkomstløsning som medfører bygging i helt andre områder, men kun gi råd til søker.

I kommuner med godkjent arealdel til kommuneplanen og der vedtatt arealbruk tilsier avslag på søknaden, bør søker henvises til kommunen, som kan opplyse hvor boligbygging er ønsket.

6.6. Samlet vurdering

Statens vegvesen har gjennom sin behandling av kommuneplanen gitt innspill til kommunene, deltatt aktivt i utarbeidelsen i planen, avgitt uttalelser, avklart eventuelle innsigelser, noe som til slutt har gitt en godkjent plan. Derfor vil i første rekke kommuneplanens arealdel være retningsgivende for utfallet av en avkjørselssøknad. Videre skal håndbok 017 "Veg og gateutforming", lokale og rutevise utredninger (som rammeplaner for avkjørsler) og andre interne utredninger legges til grunn.

Rent innledningsvis kan det nevnes at det i begrunnelsen for et avslag i en avkjørselsak ikke er nok å vise til kommuneplanens arealbruk, strekningsvis vurdering, rammeplan for avkjørsler eller andre generelle styringsdokumenter. Avgjørelsen må skje etter og begrunnes ut fra en konkret vurdering av saken, sett i lys av de vurderingselementene som kapittel 6 angir, bl.a. vegstreknings trafikkmengde, trafikk sikkerhet, transportmessig betydning, lokalisering til øvrig bebyggelse, sentrumsfunksjoner, felles avkjørselsløsning osv.

Det vil være mange elementer i vurderingen av en avkjørselssøknad. Ofte vil det være motstrid mellom søkers ønske om etablering, kommunens ønske om å opprettholde en viss andel spredt bosetting og vegvesenets ansvar for sikre et trafikk sikkert og transporteffektivt riksvegnett. Det er ofte avveiningen mellom disse forholdene som er de vanskeligste i mange avkjørselssøknader. De retningslinjene som er gitt i denne håndboken, andre sentrale og lokale styringsdokumenter og gode saksbehandlingsrutiner der både søkerens, vegvesenets og kommunens momenter er nøye gjennomgått og vurdert, vil sikre at det enkelte vedtak blir fattet etter en forsvarlig skjønnsmessig vurdering.

Ved avveiningen må også vedtak i tidligere klagesaker i samme område tas i betraktning. Klagesaker kan imidlertid være omgjort ut fra helt spesielle forhold slik at de ikke er retningsgivende for andre saker. Det er derfor nødvendig å gå inn i klagevedtaket og ta i betraktning de mer generelle begrunnelsene framfor de spesielle.

Avkjørselsløsninger som kan bedre trafikk sikkerheten må vurderes positivt, for eksempel ved at en ny felles avkjørsel avløser flere eksisterende avkjørsler. Det er her viktig å påse at fordelene med sanering er større enn ulempene med å tillate endret bruk av avkjørsel. På de viktigste riksvegene vil det imidlertid være få tilfeller at fordelene ved at flere avkjørsler blir slått sammen blir så store at de oppveier ulempene ved endret bruk.

Videre må en påse at nye avkjørselsløsninger ikke er til hinder for en senere avkjørselssanerende lokalvegutbygging, men plasseres slik at de kan saneres og framtidig atkomst legges til lokalvegen.

Det er tvilsomt om hensynet til riksvegens transportfunksjon kan være avslagsgrunn alene. Der det kun er vegens transportfunksjon som taler imot etablering av ny eller endret bruk av avkjørsel, vil det være muligheten for å sikre tilfredsstillende tekniske avkjørselsforhold som blir utslagsgivende om tillatelse kan

gis. Eksempel på dette kan være etablering av bolig/fritidsbolig et godt stykke fra vegen, der ferdsel langs og på tvers av vegen og opphold ved vegen synes åpenbart uaktuelt på grunn av beliggenheten i forhold til øvrig bebyggelse og sentrumsfunksjoner.

I tillegg til transportfunksjonen, men også som et selvstendig vurderings-element, vil trafikksikkerhetssituasjonen ofte være det viktigste vurderings-elementet. På strekninger der trafikksikkerhetsforholdene allerede er dårlige eller omsøkt utbygging vil kunne skape dårlige forhold eller forverre dem, vil ny eller endret bruk av avkjørsel ikke kunne tillates. På slike strekninger vil personlige forhold i svært liten grad ha betydning. Dette vil gjelde de fleste typer riksveg.

En vurdering av forholdene over tid er også viktig. Her vil kommuneplanens arealdel være til god hjelp da denne ofte viser mulig utvikling i planperioden. Dersom det er et generelt utbyggingspress på strekningen og situasjonen raskt vil kunne bli mer kritisk, bør søknaden avslås.

De tekniske krav til avkjørsel og avkjørselsveg skal i et hvert tilfelle oppfylles, jf. pkt. 7.6. Dersom omsøkt tilknytning ikke har eller kan få tilfredsstillende sikt og geometrisk utforming, må søknaden avslås. Her må imidlertid vegvesenet anwise alternativer der disse finnes.

Dersom strekningsvurderingen tilsier avslag, vil det vanligvis ikke være grunnlag for å foreslå en alternativ avkjørselsløsning.

7. Nærmere om de enkelte ledd i saksbehandlingen

7.1 Veiledning til søker

Statens vegvesen har en alminnelig veiledningsplikt overfor publikum etter forvaltningsloven § 11 som lyder:

”Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å ivareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.

Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:

- a) gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde og
- b) regler for saksbehandlingen, særlig om parters rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet kan ha særlig betydning for resultatet.

Uavhengig av om sak pågår, plikter forvaltningsorganet innen sitt saksområde å gi veiledning som nevnt i annet ledd til en person som spør om sine rettigheter og plikter i et konkret forhold som har aktuelle interesse for ham.

Dersom noen henvender seg til urette myndighet, skal det forvaltningsorgan som mottar henvendelsen, om mulig vise vedkommende til rett organ. Inneholder en henvendelse til et forvaltningsorgan feil, misforståelser, unøyaktigheter eller andre mangler som avsenderen bør rette, skal organet om nødvendig gi beskjed om dette. Organet bør samtidig gi frist til å rette opp mangelen og eventuelt gi veiledning om hvordan dette kan gjøres.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om utstrekningen av veiledningsplikten og om den måten veiledningen skal ytes på.”

Forskrift til forvaltningsloven (forvaltningslovforskriften) fastsatt ved kgl.res. 15. desember 2006 har i kapittel 2 bestemmelser om veiledningsplikten etter forvaltningsloven § 11.

Det framgår av forvaltningsloven § 11 første ledd, at formålet med veiledningen skal være å gi den aktuelle part adgang til å ”ivareta sitt tarv” på best mulig måte. I annet ledd understrekes at forvaltningsorganet av eget tiltak skal vurdere

partenes behov for veiledning, og at organet bør ”peke på omstendigheter som i det konkrete tilfelle særlig kan få betydning for resultatet.”

Anvisning av mulige alternative avkjørselsløsninger vil være en viktig side av veiledningsplikten (jf. pkt 6.5 og 7.5).

7.2 Rask saksbehandling

Regionvegkontoret skal forberede og avgjøre saken ”uten ugrunnet opphold” jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd.

I saker som gjelder enkeltvedtak skal det i henhold til § 11 a tredje ledd, gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter den er mottatt.

Dette innebærer at dersom regionvegkontoret ikke regner med å få behandlet en søknad innen en måned, skal søkeren snarest mulig varsles om dette. Årsaken til den lange saksbehandlingstiden skal angis, og dersom det er mulig skal det også angis når svar kan ventes.

Dersom det kommer inn en ny søknad om avkjørsel hvor det tidligere er gitt avslag, skal regionvegkontoret treffe avvisningsvedtak dersom det ikke er endrede forhold som tilsier fornyet vurdering av søknaden (se pkt 2.3).

I plan- og bygningslovens § 95 er det satt en tidsfrist på 4 uker i forbindelse med uttalelse til dispensasjonssaker i plansaker. Hvis Statens vegvesen som høringsinstans ikke har svart innen fristens utløp, mister etaten retten til å uttale seg. Denne fristen gjelder ikke der Statens vegvesen skal fatte vedtak etter vegloven.

7.3 Forhåndsvarsling

Etter forvaltningsloven § 16 skal en part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, varsles før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist. I § 16 annet og tredje ledd gis det unntak fra for varslingsplikten.

Som part i saken regnes en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder, jf. forvaltningsloven § 2 e.

Forhåndsvarsling av naboer i de tilfeller søker foreslår en felles atkomstløsning, bør gjennomføres av søker eller fortrinnsvis kommunen som koordinerende instans i byggesaksbehandlingen.

I saker hvor Statens vegvesen selv vil gjennomføre en avkjørselsregulering, må regionvegkontoret foreta den nødvendige varslingen av partene.

7.4 Grundig saksbehandling

Forvaltningslovens § 17 første ledd pålegger forvaltningsorganene å påse at ”saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.”

Derfor er det viktig å skaffe opplysninger om alle forhold som kan ha betydning for sakens utfall.

I tillegg til søkerens spesielle anførsler bør søknaden inneholde:

- nøyaktig angivelse av hvor avkjørselen ligger på riksvegen vist på flyfoto eller oversiktskart i målestokk 1: 5000 eller tilsvarende
- detaljsskisse som viser avkjørselsveg, bygningsplassering og nærliggende avkjørsler der dette vil ha betydning for sakens utfall

Forvaltningsloven § 17 annet og tredje ledd inneholder nærmere regler om når opplysninger som framkommer under saksforberedelsen og som partene etter forvaltningsloven §§ 18 og 19 har rett til å gjøre seg kjent med, skal forelegges for parten(e) til uttalelse. Nye opplysninger av betydning for saken, skal forelegges parten til uttalelse dersom opplysningene gjelder parten selv og hans virksomhet. Partene bør også gjøres kjent med opplysninger av vesentlig betydning som det må forutsettes at partene har grunnlag og interesse for å uttale seg om.

Det skal under saksforberedelsen påses at vedkommende saksbehandler eller andre tjenestemenn som behandler saken er habile (jf. forvaltningsloven kap II).

7.5 Vedtaket – alternative avkjørselsløsninger

Avkjørselstillatelse er et enkeltvedtak etter vegloven § 40, 2. ledd.

Dersom søker fremmer et løsningsalternativ som Statens vegvesen ikke kan akseptere, skal søknaden avslås. Regionvegkontoret kan imidlertid samtidig opplyse om eventuelle muligheter for at et annet alternativ kan godtas.

Søkeren kan da klage over at avkjørsel ikke kan tillates på det stedet søker ønsker. Eventuell ny søknad på alternativ nytt sted behandles på fritt grunnlag med adgang for regionvegsjefen til å stille vilkår.

7.6 Vedtaket - generelle vilkår. Tekniske krav til avkjørsler.

Arbeidet med avkjørselen forutsettes satt i gang innen tre år, ellers bortfaller tillatelsen. Dette bør innføres i regionvegkontorets tillatelse som et generelt vilkår med eksempelvis følgende ordlyd:

”Tillatelsen til anlegg av avkjørselen er betinget av arbeidet med avkjørselen er påbegynt innen tre år fra tillatelse er gitt. I motsatt fall bortfaller tillatelsen, jf. § 40 i vegloven.”

Vegdirektoratet har fastsatt tekniske regler for bygging og vedlikehold av avkjørsler (jf vegloven § 43). Gjeldende regler forutsettes vedlagt enhver avkjørselstillatelse, og vil være generelle vilkår for tillatelsen. Likeledes gjelder bestemmelsene i vegnormalene om avkjørsler (jf forskriften til vegloven § 13). Ved tillatelse til ny avkjørsel bør relevant utdrag av normalene også vedlegges.

For øvrig kan regionvegkontoret kreve at den enkelte avkjørsel skal bygges etter en plan kontoret godkjenner (jf. vegloven § 40, tredje ledd). En slik særskilt plan for enkeltavkjørsler vil først og fremst være aktuell ved vanskelige terrengforhold eller spesielle bruksforhold.

Det kan gjelde avkjørsler til bensinstasjoner og bedrifter hvor det blir nødvendig med utforming av spesielle arrangementer, for eksempel pumper, svingmuligheter, trafikkregulering m.v. I disse tilfeller kan utformingen av avkjørselsforholdene utover det som strengt tatt regnes av avkjørselsbegrepet, være avgjørende for om tillatelse i det hele tatt kan gis eller må avslås.

Der en avkjørselstillatelse forutsetter vesentlige tiltak for å få tilfredstilt de tekniske krav, kan blant annet kontrollhensyn tilsi at formell avkjørselstillatelse først utstedes, når arbeidene er utført (jf. pkt. 8). Ved behandlingen av avkjørselssøknaden gis kun forhåndstilsagn om avkjørselstillatelse. Et slikt forhåndstilsagn vil være et vedtak etter § 40 som kan påklages, hvis søkeren ikke godtar de tekniske krav.

7.7 Vedtaket – spesielle vilkår

Unntaksvis kan det i helt spesielle saker være nødvendig å knytte særlige vilkår til den formelle avkjørselstillatelsen. Vilkårene skal framgå av tillatelsen.

7.7.1 Midlertidig avkjørselstillatelse

I de generelle vilkårene knyttet til bruken, geometrisk utforming og frisikt, må også varigheten av tillatelsen framgå samt krav om opprydding etter bruk.

Dette gjelder primært saker der midlertidige forhold er av noen lenger varighet. Der det er tale om kort varighet og annen atkomstordning er fastlagt, må vilkårene til en eventuell tillatelse likevel være dokumentert i brevs form.

Midlertidige tillatelser blir vanligvis benyttet i de tilfellene der det foreligger konkrete planer som med stor sannsynlighet medfører at en annen atkomstordning kan etableres innen rimelig tid. Vilkårene skal gå fram av tillatelsen.

I alle saker som ikke er av permanent karakter og er med varierende varighet, må det spesielt legges vekt på plikten til opprydding.

7.7.2 Framtidige fellesløsninger

I de tilfellene Statens vegvesen finner å kunne gi avkjørselstillatelse, kan det være aktuelt å sette som et vilkår at avkjørselen i framtiden også må kunne brukes av andre. Dette må vurderes ut fra om det er et saklig og rimelig vilkår.

7.7.3 Framtidig avkjørselssanering

Dersom det senere skulle bli aktuelt å utarbeide reguleringsplan som viser endret atkomst, kan det i tillatelsen framgå at den er midlertidig, og at søkeren uten omkostninger fra det offentlige, må innordne seg den atkomstordningen reguleringen legger opp til.

I forbindelse med enkelte fradelingssaker, kan det så lenge grunneier har råderett over andre avkjørsler, bli satt som et vilkår at en eller flere avkjørsler må samordnes.

7.8 Begrunnelse for vedtaket

Dersom søknaden innvilges uten spesielle vilkår utover de alminnelige regler om bygging og vedlikehold og ikke strider mot andre grunneieres interesser, trengs normalt ingen begrunnelse for vedtaket. Hvis en gir en tillatelse som en mener avviker fra normalsituasjonen bør den likevel begrunnes særskilt slik at den ikke gir grunnlag for en ny praksis.

Hvis derimot søknaden blir avslått, eller søknaden blir innvilget på spesielle vilkår, skal vedtaket grunngis samtidig med at vedtak treffes. (jf forvaltningsloven § 24 første ledd).

Følgende momenter må tas med i begrunnelsen (jf. forvaltningsloven § 25):

- henvisning til hjemmelen for vedtaket – vegloven § 40 (eventuelt § 41)
- henvisning til søkers anførsler med en kort vurdering
- begrunnelse for det skjønn som er utøvd

Det er særlig viktig å få fram de faktiske forhold som har begrunnet vedtaket, ut fra de overordnende hensyn som for eksempel trafikksikkerhet, framkommelighet og miljø.

7.9 Underretning om vedtaket

Forvaltningsloven § 27 inneholder bestemmelser om hvordan partene skal underrettes om vedtaket. Part i saken vil være søkeren og eventuelt andre som vedtaket retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder, jfr. definisjonen av begrepet part i forvaltningsloven § 2 første ledd, e.

Partene skal gis skriftlig underretning om vedtaket så snart som mulig. Underretningen skal inneholde opplysninger om:

- klageadgang

- klagefrist
- framgangsmåte ved klage
- retten etter forvaltningsloven §§ 18 og 19 til å se sakens dokumenter
- begrunnelsen for avslaget eller vilkårene
- regionvegkontorets veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11 med forskrifter
- adgangen til å søke fri rettshjelp
- adgangen til å få tilkjent sakskostnader etter forvaltningsloven § 36

Statsforvaltningens skjema X-0073 kan benyttes som vedlegg ved denne underretningen. Det er dekkende for de generelle opplysninger som søker har krav på. (Finnes elektronisk på <http://blanketter.ft.dep.no>).

7.10 Klagebehandlingen

Bestemmelsene i forvaltningsloven kap. VI kommer til anvendelse ved klagebehandlingen av avkjørselssaker (jf. vegloven § 11). Det vises til de enkelte bestemmelsene i forvaltningsloven §§ 28-36.

Fylkesmannen er klageinstans i avkjørselssaker som gjelder riksveg, jf. vegloven § 11 annet ledd. Det gjelder også ved klage over avvisningsvedtak, se pkt 2.3.

Ved en klage over avkjørselsvedtak skal regionvegkontoret treffe avvisningsvedtak dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er tilstede, jfr. forvaltningsloven § 33 annet ledd. Avvisningsgrunn kan være oversittet klagefrist eller manglende rettslig klageinteresse dersom andre enn avkjørselssøker klager. Ved oversittet klagefrist kan klagen likevel behandles dersom regionvegkontoret finner at vilkårene i forvaltningsloven § 31 er oppfylt.

Ved en klage over avkjørselsvedtak kan også Fylkesmannen som klageinstans av eget tiltak fatte avvisningsvedtak dersom regionvegkontoret ikke har avvist klagen, jfr. forvaltningsloven § 34 første ledd. I dette tilfellet kan Fylkesmannens avvisningsvedtak påklages til Samferdselsdepartementet i henhold til forvaltningsloven § 28 tredje ledd dersom regionvegkontoret ved klagesaksforberedelsen ikke har prøvd avvisningsspørsmålet og kommet til at vilkårene for realitetsbehandling er tilstede. På denne måten sikrer en seg at avvisningsspørsmålet alltid kan bli prøvd to ganger.

Regionvegkontoret skal snarest mulig vurdere klagen med sikte på om nye opplysninger skal føre til at regionvegkontorets vedtak bør oppheves eller endres (jf. forvaltningsloven § 33). I så fall underrettes klageren/partene snarest mulig.

Dersom regionvegkontoret ikke finner å kunne endre vedtaket sitt, sendes klagesaken over til klageinstansen så snart den er ferdig forberedt.

Dersom regionvegkontoret ved oversendelse av klagesaken gir kommentarer eller nye opplysninger/vurderinger til klageinstansen, har klageren og eventuelle andre som har rettslig interesse i saken, krav på gjenpart av regionvegkontorets uttalelse. Fakta om fartsgrense, trafikkmengde, ulykker, vegstandard osv må i denne sammenheng også regnes som nye opplysninger. Klageren og eventuelle motparter skal meddeles en frist på 14 dager for å komme med mulige merknader til klageinstansen. Kommentarene skal sendes til klageinstansen med kopi til Statens vegvesen.

Det er imidlertid en god regel at klager alltid får gjenpart av oversendelsesbrevet til klageinstansen, slik at klager vet hvor saken står.

8. Bygging og kontroll

I følge vegloven § 40 første ledd skal avkjørsel nyttes eller bygges i henhold til reguleringsplan. Selv om begrepet bebyggelsesplan ikke er omtalt i vegloven må en anta at det samme gjelder også for denne plantypen. Omfattes området av en stadfestet plan skal det ikke utstedes en egen avkjørselstillatelse da planen hjemler retten til å bygge eller nytte avkjørsel.

Der avkjørsel skal bygges etter en regulerings- /bebyggelsesplan må det under utarbeidelsen av planen påses at den inneholder bestemmelser som sikrer at ny avkjørsel bygges i henhold til vegnormalene. Det skal også inntas en rekkefølgebestemmelse som sikrer at avkjørselen er tilfredsstillende utformet før den tas i bruk. På riks- og fylkesveger skal kontrollen med dette ligge til Statens vegvesen.

Ovennevnte bestemmelser til planen skal også gjøres gjeldende for endret bruk av eksisterende avkjørsel der avkjørselen ikke tilfredsstiller kravene fra Statens vegvesen.

Der det ikke foreligger en plan eller der planen ikke viser avkjørsel, kan en avkjørsel først nyttes eller bygges når det foreligger tillatelse fra vegmyndigheten, jf. § 40, andre ledd.

Både for vegloven § 40, første og andre ledd kommer § 40, tredje ledd og § 43 til anvendelse. Disse paragrafene gir vegmyndigheten rett til å sette vilkår for utforming i tråd med de regler som gjelder. Her vil håndbok 017 "Veg- og gateutforming" og "Avkjørsler fra offentlig veg – alminnelige regler om bygging og vedlikehold" komme til anvendelse.

Både ved bygging av ny avkjørsel og eventuelt krav om utbedring av eksisterende avkjørsel ved endret bruk etter vegloven § 40, andre ledd, skal det gis tillatelse på generelle og eventuelle spesielle vilkår. I tillatelsen må søker underrettes om hvilke krav som settes til avkjørselen, samt hvilke rettigheter og plikter søker har. Det gjøres best ved å vedlegge heftet "Avkjørsler fra offentlig veg – alminnelige regler om bygging og vedlikehold", samt utdrag av vegnormalene. Det må også informeres om at hvis avkjørselen ikke er påbegynt innen 3 år faller tillatelsen bort.

Det er viktig at Statens vegvesen etablerer gode rutiner for å veilede søker på stedet, samt å kontrollere at vilkårene i tillatelsen blir fulgt. I og med at bygging og utbedring av avkjørsler vil ha stor betydning for senere drift og vedlikehold av riksvegen, må både kontroll og veiledning ligge til byggherrefunksjonen på distriktet.

Et nært samarbeid med kommunene vil for øvrig være nødvendig.

Byggetillatelse kan ikke gis før avkjørselstillatelse foreligger, og det er kommunens ansvar å påse at bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 66 første ledd, § 94 og § 95 blir fulgt.

Gode kontroll- og rapporteringsrutiner er også viktig for å sikre at ulovlig forhold blir oppdaget tidlig. Her vil det være formålstjenlig at også entreprenøren i funksjonsområdene får et ansvar for rapportering til byggherre om mulig ulovlig forhold.

Det er svært viktig for Statens vegvesen å gripe inn i ulovlige forhold så tidlig som mulig. Går det for lang tid, kan avkjørselen måtte anses som lovlig hvis det kan dokumenteres at den har vært anlagt eller synlig brukt uten at Statens vegvesen har gjort innsigelser.

Det samme gjelder også for avkjørsler der Statens vegvesen gjennom sin saksbehandling har satt vilkår for utforming. Hvis de kravene som er satt ikke er fulgt opp av Statens vegvesen kan eier/bruker etter noen år kunne hevde og være i god tro på at avkjørselen er godkjent. (Jf. Rettstidende 1986 s. 800 om "Skjervedommen" og Melding fra Vegdirektoratet til Vegkontorene nr. 14/87 datert 11. juni 1987.)

§ 40 - 43 i Veglova:

§ 40. Avkjørsle frå offentleg veg må berre byggast eller nyttast etter reguleringsplan etter plan- og bygningslova.

Ligg det ikkje føre nokon reguleringsplan som nemnd, eller planen ikkje omfattar avkjørsle må avkjørsle frå riksveg eller fylkesveg ikkje byggast eller nyttast utan løyve frå regionvegkontoret og avkjørsle frå kommunal veg ikkje byggast eller nyttast utan løyve frå kommunen. Fylkesmannen er klageinstans i avkjørslesaker for riksvegar.

Regionvegkontoret kan krevje at avkjørsle frå riksveg eller fylkesveg skal byggast etter ein plan det godkjenner. Kommunen kan krevje at avkjørsle frå kommunal veg skal byggast etter ein plan den godkjenner.

Er arbeidet med avkjørsla ikkje sett i gang innan 3 år etter at løyve er gitt, fell løyvet bort.

Endra med lover 29 mai 1981 nr. 39, 14 juni 1985 nr. 77, 31 aug 1990 nr. 55, 1 mars 1996 nr. 11 (i kraft hhv. 1 april 1996 og 1 juli 1996), 7 april 2000 nr. 21 (i kraft 1 mai 2000, etter res. 7 april 2000 nr. 318), 21 juni 2002 nr. 39 (i kraft 1 juli 2002, etter res. 21 juni 2002 nr. 576), 20 juni 2003 nr. 45 (i kraft 1 juli 2003, etter res. 20 juni 2003 nr. 712).

§ 41. Regionvegkontoret kan påby avkjørsle frå riksveg eller fylkesveg flytt eller endra, eller avgrense bruken eller nekte bruken av slik avkjørsle.

Kommunen kan ta avgjerd etter første ledd for kommunale vegar.

Naudsynte utgifter til flytting eller endring av lovleg avkjørsle kan det krevjast vederlag for. Likeeins kan det, i samband med flytting av avkjørsle, krevjast vederlag for naudsynte utgifter til flytting, endring eller lengning av privat veg fram til avkjørsla. Det same gjeld utgifter til flytting, ombygging eller endring av byggverk eller anlegg som avkjørsla gjer naudsynt. Det skal takast omsyn til verdauke som den nye avkjørsla eller vegen tilfører eigedomen. Dette skjer ved frådrag i vederlaget eller refusjon frå eigaren dersom avkjørsla eller vegen alt er bygd.

Endra med lover 29 mai 1981 nr. 39, 1 mars 1996 nr. 11 (i kraft 1 april 1996), 19 juni 1997 nr. 81, 21 juni 2002 nr. 39 (i kraft 1 juli 2002, etter res. 21 juni 2002 nr. 576).

§ 42. Blir avkjørsle bygd eller nytta i strid med det som er fastsatt i eller med heimel i denne lova, kan det gis påbod om at avkjørsla skal stengast, endrast eller flyttast på den ansvarlige sin kostnad.

Regionvegkontoret tar avgjerd etter første ledd for riksvegar og fylkesvegar, og kommunen tar slik avgjerd for kommunale vegar.

Endra med lover 14 juni 1985 nr. 77, 1 mars 1996 nr. 11 (i kraft 1 april 1996), 21 juni 2002 nr. 39 (i kraft 1 juli 2002, etter res. 21 juni 2002 nr. 576).

§ 43. Avkjørsle skal byggast og haldast ved like i samsvar med reglar som Vegdirektoratet fastsetter. Så langt det ikkje er fastsett noko anna, skal desse reglane gjelde i staden for vilkår som tidligare måtte vere sette for løyve til avkjørsla. I reglane kan det fastsettast at det skal gjelde særlege frisktliner mellom avkjørsla og den offentlige vegen. Om vegstyremakta finn det naudsynt, kan slike frisktliner òg gjerast gjeldande utanom byggegrensene. Vegstyremaktene kan òg sette som vilkår for løyve til avkjørsle i det einskilde tilfellet at eigaren eller brukaren av avkjørsla syter for å halde fri sikt etter slike liner som er fastsette av vegstyremakta.

Eigaren eller brukaren av eigedomen er ansvarlig for vedlikehald av avkjørsle til eigedomen. Er vedlikehaldet ikkje forsvarlig, kan det, så langt det blir funne naudsynlig, gjerast på den ansvarlige sin kostnad.

Er avkjørsle bygd og halden ved like i samsvar med fastsette reglar, syter vegstyremakta for at vasslaup under avkjørsla blir halde ope.

Regionvegkontoret tar avgjerd etter denne paragrafen for riksvegar og fylkesvegar og kommunen tar slik avgjerd for kommunale vegar.

Endra med lover 1 mars 1996 nr. 11 (i kraft hhv. 1 april 1996 og 1 juli 1996), 21 juni 2002 nr. 39 (i kraft 1 juli 2002, etter res. 21 juni 2002 nr. 576).

Vedlegg 2 Forskrift om retningslinjer for behandling av avkjørslesaker for riksveg, jfr. veglova §§ 40 og 41.

DATO:	FOR-1982-02-26-3791
DEPARTEMENT:	SD (Samferdselsdepartementet)
AVD/DIR:	Vegdirektoratet
PUBLISERT:	
IKRAFTTREDELSE:	
SIST-ENDRET:	FOR-2003-02-20-193
ENDRER:	
GJELDER FOR:	Norge
HJEMMEL:	LOV-1963-06-21-23-§40 , LOV-1963-06-21-23-§41

INNHold

[Forskrift om retningslinjer for behandling av avkjørslesaker for riksveg, jfr. veglova §§ 40 og 41.](#)

[Innleiing.](#)

[1. Generelt om siktemål og interesseavveging.](#)

[2. Omsynet til vegen og ferdsla.](#)

[2.1 Omsynet til trafikktryggleiken.](#)

[2.2 Omsynet til vegen sin transportfunksjon.](#)

[3. Forholdet til planlegging/arealbruk - busettings- og næringsgrunnlag.](#)

[3.1 Omsyn til planar og arealutnytting.](#)

[3.2 Distriktsomsyn.](#)

[3.3 Særlege omsyn til stadbundne næringar \(landbruk\).](#)

[4. Andre retningsliner for vurdering av avkjørslesaker.](#)

[4.1 Strekningsinndeling av vegnettet som grunnlag for vurdering av avkjørsler.](#)

[4.2 Forholdet mellom enkeltsaksbehandling og planlegging.](#)

[4.3. Vurdering av alternative løysingar.](#)

[4.4 Tekniske krav til utforming av avkjørsler.](#)

[4.5 Ulike avkjørsletyper.](#)

[5. Andre retningsliner.](#)

Forskrift om retningslinjer for behandling av avkjørslesaker for riksveg, jfr. veglova §§ 40 og 41.

Fastsett av Samferdselsdepartementet 26. februar 1982. Endra 20 feb 2003 nr. 193.

Innleiing

Avkjørsle til offentlig veg kan i samsvar med veglova § 40, ikkje byggjast utan løyve eller nyttast utan løyve eller annan særskilt heimel. Avkjørsle er her brukt som samleomgrep og omfattar all tilkomst mellom offentlig veg og tilstøytande eigedom, herunder gangtilkomst.

Avkjørsle kan fastleggjast og regulert i plan etter plan- og bygningslova.

Det vil kunne melde seg behov for, eller ønskje om nye avkjørsler sjølv om det ligg føre reguleringsplan der det er teke sikte på å dekkje avkjørsleforholda. I slike tilfelle skal saka takast opp til realitetsvurdering. Søknad kan ikkje avvist med tilvising til at han gjeld avkjørsle som ikkje er i samsvar med planen.

Retningslinene nedanfor skal nyttast ved behandling av enkeltsaker som gjeld avkjørsle til riksveg. Avgjerdsmakta i desse sakene ligg til regionvegkontoret eller kommunen som ved delegering etter veglova § 9 første ledd eventuelt vil få denne styremakta. Klageinstans i avkjørslesaker for riksvegar er fylkesmannen, jf. veglova § 11 andre ledd.

Retningslinene gjeld både for behandling av førsteinstansen og klageinstansen. I tillegg til retningslinene gjeld forvaltningsrettslege føresegner som følgjer av forvaltningslova mv., jf. veglova § 11.

0 Endra ved forskrift 20 feb 2003 nr. 193.

1. Generelt om siktemål og interesseavveging.

Behovet for avkjørsler til offentlig veg har samanheng med arealutnyttinga langs vegen. Ved behandling av avkjørslesaker skal målet vere å sikre eit tilkomstmønster til vegen som kan akseptertast ut frå omsynet til vegen og ferdsla på denne, jfr. pkt. 2 i retningslinene her. Samtidig skal det takast omsyn til interesser og ønske som er knytte til utnytting av områda langs vegen, jfr. pkt. 3 i retningslinene her. Medan omsynet til vegen og ferdsla såleis vil kunne tale mot å gi avkjørsleløyve, kan andre overordna samfunns mål og private interesser tale for at løyve bør gjevast.

Dersom eit avkjørsleløyve ikkje vil kome i strid med omsyn som gjeld vegen og ferdsla, herunder først og fremst trafikktryggleik og vegen sin transportfunksjon, skal løyve gjevast. Løyve til avkjørsle kan ikkje nektast på anna grunnlag enn det som har å gjere med desse omsyna.

Er det ut frå omsynet til vegen og ferdsla uakseptabelt å gi løyve til avkjørsle, skal søknaden avslåast. Mellom desse ja- og nei-tilfelle som markerer ytterpunkt på vurderingsskalaen, ligg dei vanskelege sakene der utfallet vil vere avhengig av ei vurdering der omsynet til vegen og ferdsla blir vege opp mot det som talar for å imøtekome søknaden.

Denne avveginga skal, innanfor dei rammene som følgjer av retningslinene her, gjerast på bakgrunn av den konkrete situasjonen i kvart tilfelle, likevel slik at enkeltsøknader ikkje blir sett isolert. Avgjerda skal skje etter ei heilskapsvurdering der vegstrekning og område blir sett i samanheng.

Om utfallet av behandlinga blir at ein avkjørslesøknad ikkje kan imøtekomast i den forma han ligg føre, skal alternative løysingar vurderast, jfr. pkt. 4.3 i retningslinene.

2. Omsynet til vegen og ferdsla.

Ved vurdering av avkjørslesaker skal det leggjast stor vekt på trafikktryggleiken. Andre viktige omsyn kan vere vegen sin transportfunksjon og det som har å gjere med vedlikehald av vegen. Både av omsyn til trafikktryggleiken og den transportfunksjon vegen skal ha, er det ved planlegging og utbygging i nokon mon lagt til grunn føresetnader om vegtype, til dømes avkjørslefri eller avkjørslereregulert veg. Slike føresetnader skal leggjast til grunn ved behandling av avkjørslesaker.

2.1 Omsynet til trafikktryggleiken.

Avkjørslesituasjonen har klar innverknad på trafikkmønsteret og aktivitetsnivået langs vegen, både i form av ferdsle inn og ut av avkjørsler og den lokaltrafikken som følgjer med (bilar, jordbruksreiskap, syklistar og fotgjengarar). Dette har igjen innverknad på risikoen for ulykker.

Ein sterkt trafikkert veg med mange avkjørsler inneber stor risiko for ulykker. Særleg farleg er det når fotgjengarane, og då mest typisk skolebarn, må bruke same vegen som den motoriserte ferdsla.

Det vil såleis vere eit anna grunnlag for å vurdere ei avkjørslesak ved ein sterkt trafikkert gjennomgangsveg enn ved ein veg med mindre og lokalprega trafikk. Konflikten mellom omsynet til trafikktryggleiken og søkjaren sine interesser vil vere mindre i det siste tilfellet, og vil gi grunnlag for ei meir liberal haldning. På vegar med stor trafikk, særleg gjennomgangstrafikk og stor fart, må ein av omsyn til trafikktryggleiken vurdere avkjørslesøknadene vesentleg strengare.

Ved vurderinga skal det takast omsyn til endringar som kan ventast. Kan ein rekna med at det innanfor eit akseptabelt rimeleg tidsrom blir sett i verk tryggingstiltak, til dømes bygging av gang- og sykkelveg, eller at noverande veg blir avlasta av omkjøringsveg, kan det vere grunnlag for ei meir liberal haldning enn forholde i dag skulle tilseie. Tiltak eller planar som inneber at vegen i framtida kan få auka trafikk og spele ei større rolle transportmessig, vil kunne føre til at avkjørslesaker må behandlast meir restriktivt.

Det er fastsett krav til sikt m.v. i avkjørsler, jfr. pkt. 4.4 i retningslinene her. Bakgrunnen for dette regelverket som skal leggjast til grunn ved behandling av avkjørslesaker, er mellom anna trafikktryggleiken. Avkjørsleløyve skal ikkje gjevast dersom desse krava ikkje kan tilfredsstillast.

Dersom fleire avkjørsler vil innebere at det oppstår behov for omkjøringsveg eller tryggingstiltak som gang-/ sykkelveg eller fartsregulering, skal dette takast omsyn til ved behandling av avkjørslesaker. Meiner ein at slike behov er heilt klare, skal avkjørsleløyve ikkje gjevast dersom det ikkje samstundes er sikkert at dei nødvendige tiltaka blir gjennomførte.

2.2 Omsynet til vegen sin transportfunksjon.

Ved sida av trafikktryggleiken er det særleg vegen sin transportfunksjon som skal telje med ved vurdering av avkjørslesaker. I praksis vil det i denne samanhengen, kunne vere vanskeleg å skilje desse omsyna frå einannan. Samanhengen kan illustrerast ved at avkjørslesituasjonen er eit viktig moment ved fastsetting av fartsgrenser på vegnettet. Fleire

avkjørsler kan gi grunnlag for å sette ned farten. Redusert fart gjev eit dårlegare vegsamband, jamvel om vegen i seg sjølv er god. Det er såleis viktig at slike verknader er klarlagde før det blir teke avgjerd i avkjørslesaker.

Søknad om avkjørsle til ein viktig gjennomfartsveg skal under elles like vilkår, vurderast meir restriktivt enn tilsvarande søknad til ein veg med lokalprega trafikk.

Utbygginga av eit overordna avkjørslefritt eller avkjørsleregulert vegnett skjer gradvis. Avkjørslesaker skal vurderast i lys av ein samla utbyggingsstrategi for ei aktuell vegstrekning, jfr. elles pkt. 4.1 i retningslinene her om strekningsinndeling av vegnettet for vurdering av avkjørsler.

Langs avkjørslefrie vegar er utgangspunktet at det ikkje skal gjevast løyve til enkeltavkjørsler. Saker som gjeld driftsavkjørsler i landbruket kan likevel i visse tilfelle behandlast meir lempleg enn andre avkjørslesaker.

Det skal leggjast vekt på å differensiere vurderingane i avkjørslesaker etter kor viktig det er å halde den konkrete vegstrekninga mest mogleg avkjørslefri av omsyn til tryggleik, transportstandard og veg- sambandet som ledd i samferdsla.

3. Forholdet til planlegging/arealbruk - busettings- og næringsgrunnlag.

3.1 Omsyn til planar og arealutnytting.

Etter veglova § 40 er utgangspunktet at avkjørsler skal fastleggjast i plan etter plan- og bygningslova. Avgjerd i enkeltsak bør i prinsippet byggje på ei tilsvarande brei vurdering.

Trafikkmønsteret er i stor grad avhengig av arealbruk, utbygging og korleis sentrale funksjonar i lokalsamfunnet er lokaliserte. På same måten som omsynet til trafikktryggleiken skal inngå i all planlegging og lokalisering, skal det som ligg føre av aktuelle planar etter bygningslova, telje med ved vurderinga av avkjørslesaker. Søknad om avkjørsleløyve til bustadtomt skal til dømes vurderast ut frå plassering i høve til sentrumsfunksjonar, skole, butikk m.v., så langt dette har noko å seie for trafikktryggleiken t.d. ved resulterande blanding av gåande/syklende og motorisert ferdsel når gang- og sykkelveg manglar. Som peika på under pkt. 1 i desse retningslinene, kan avkjørsle berre nektast ut frå omsyn som har med vegen og ferdsla å gjere.

I samråd med kommunen skal det vurderast om avkjørslespørsmålet bør løysast gjennom reguleringsplanlegging i området, men dette bør sjåast i samanheng med omsynet til søkjaren. Bruk av mellombels og tidsavgrensa løyve kan vere aktuelt.

0 Endra ved forskrift 20 feb 2003 nr. 193.

3.2 Distriktsomsyn.

I utkantstrøk og griskrendte område er det viktig å halde oppe og styrke busetting og næringsgrunnlag. Ved behandling av avkjørslesaker i slike område skal det leggjast vekt på at det lokaliseringssønsket som er grunnlag for søknaden, er i samsvar med eit utbyggingsmønster som er innarbeidd i kommunale planar eller lagt til grunn for kommunal planlegging og lokalisering. Så langt råd er, skal ein prøve å finne fram til løysingar ved hjelp av lokalvegnett eller i form av utvida bruk av eksisterande avkjørsler.

Ofte vil det vere slik at omsynet til vegen og ferdsla, betyr mindre i desse områda enn elles. Men også i griskrendte område er det viktige gjennomfartsvegar som tilseier eit restriktivt utgangspunkt for vurdering av avkjørslesaker.

I område med særlege terrengtilhøve, som til dømes mellom fjord/vassdrag og fjell er det ofte ikkje særleg plass til lokalveggar i tillegg til hovudvegen. I slike tilfelle kan ein måtte vurdere avkjørslesøknader meir liberalt enn elles. Men ein må og vere særleg varsom så den einaste aktuelle hovudvegen ikkje får for låg standard på grunn av avkjørsler.

3.3 Særlege omsyn til stadbundne næringar (landbruk).

Avkjørsler som trengst i samband med stadbundne næringar, først og fremst i landbruket, skal vurderast meir liberalt enn avkjørsler til andre formål. Det same gjeld utvida bruk av eksisterande avkjørsle til husvære nr. 2 på eit gardsbruk, når dette er grunnlag for eit naturleg generasjonsskifte i drifta på eigedomen.

4. Andre retningslinjer for vurdering av avkjørslesaker.

4.1 Strekningsinndeling av vegnettet som grunnlag for vurdering av avkjørsler.

Avkjørslesøknader skal vurderast på bakgrunn av strekningsvise oversikter (for eksempel rammeplanar) som mellom anna viser kor strengt søknader om ulike avkjørsletyper vil bli vurdert. Ved utarbeiding av desse oversiktene skal det leggjast til grunn dei same omsyna og vurderingane som blir nytta ved behandling av avkjørslesøknader.

Strekningsoversiktene er ikkje bindande ved vurdering av enkeltsaker. Det er likevel viktig at dette materialet ligg til grunn for behandlinga, slik at den enkelte saka mest mogleg forsvarleg kan vurderast i ein vidare samanheng.

4.2 Forholdet mellom enkeltsaksbehandling og planlegging.

Regionvegkontoret vil kunne utarbeide plan eller be om at det blir utarbeidd plan i samband med avkjørslesøknader. Utanfor regulert område inneber dette at ein i staden for å avgjere til dømes avkjørslesøknad som enkeltsak, utarbeider reguleringsplan som omfatter løysing av det aktuelle avkjørslespørsmålet. Jfr. elles pkt. 3.1 i desse retningslinene.

Ved utarbeiding av enkelte planar, til dømes reguleringsplanar av eldre dato, har det ikkje vore teke sikte på å løyse avkjørslespørsmålet. I slike tilfelle vil avkjørslesøknad anten kunne behandlast som enkeltsak eller ved endring eller revisjon av vedkomande plan.

Ved avkjørslesøknader vil det kunne vere aktuelt å krevje plan når ein går inn på å vurdere alternative løysingar, jfr. pkt. 4.3 i retningslinene. Dette har mellom anna samanheng med at ei løysing som inneber utvida bruk eller regulering av eksisterande avkjørsler, og vil kunne få verknad for interessene til andre enn søkjaren.

0 Endra ved forskrift 20 feb 2003 nr. 193.

4.3. Vurdering av alternative løysingar.

Om ein avkjørslesøknad ikkje kan imøtekomast i den forma han ligg føre, bør alternative løysingar vurderast. I slike tilfelle skal ein særleg sjå på om løyve kan gjevast i form av utvida bruk av eksisterande avkjørsle eller via anna vegnett i området. Om det trengst og forholda ligg til rette, kan det vedtakast flytting eller endring av eksisterande avkjørsler for å få ei god heilskapsløysing.

Det er grunnlag for å vurdere alternative løysingar sjølv om det vil vere akseptabelt å imøtekome søknaden slik han ligg føre. Vilåret er at ein då alt i alt får ei trafikkmessig betre løysing. Dette punkt gjeld særleg førsteinstansen.

0 Endret ved forskrift 20 feb 2003 nr. 193.

4.4 Tekniske krav til utforming av avkjørsler.

Ved behandling av avkjørslesaker skal dei tekniske krava til utforming av avkjørsler med tilkomstveg som til kvar tid gjeld, leggjast til grunn. Eksempel på slikt regelverk er vegnormalane, jfr. føresegnene etter veglova § 13, og reglar om bygging og vedlikehald av avkjørsler etter veglova § 43.

Etter veglova § 40, tredje ledd, kan regionvegkontoret krevje at den enkelte avkjørsla skal byggjast etter plan det godkjenner.

0 Endret ved forskrift 20 feb 2003 nr. 193.

4.5 Ulike avkjørsletyper.

Avkjørsler vil tene ulike formål og få varierende innverknad på trafikkmønsteret. Driftsavkjørsler i landbruket, avkjørsle til bustadområde og næringsverksemd knytt til vegtrafikken, gir alle ulike verknader i høve til trafikken på vegen. Dette fører og til at grunnlaget for å vurdere slike avkjørsler er forskjellig.

5. Andre retningslinjer.

Vegdirektoratet kan gi utfyllande bestemmelser for behandling av avkjørslesaker.

Vedlegg 3 Differensiert holdning til behandling av avkjørselsspørsmål

Det skal legges opp til en streng og konsekvent, men nyansert behandling av avkjørselsspørsmål. Dette innebærer at det skal differensieres vegrutene imellom og også langs en vegrute. I de tilfeller hvor bofunksjonen prioriteres, bør dette skje nærmere definerte vegparseller/strekninger. Gjennom samarbeid mellom kommunene, fylkeskommunen og andre interessenter og Statens vegvesen bør interessene klarlegges og avveininger mellom de ulike hensyn (lokalsamfunnets interesser, jordvern, m. fl.) foretas. Et slikt samarbeid bør kunne gi som resultat en differensiert og framtidsrettet behandling av avkjørselsspørsmål. Utgangspunktet for de felles vurderinger er at det for den enkelte vegparsell/strekning kan inntas en av de følgende fire alternative holdninger til behandling av avkjørselsspørsmål.

I Meget streng holdning

- a) Vegene skal i prinsippet være avkjørselsfrie. Dette gjelder også for driftsavkjørsler.
- b) Gardsbruks hovedavkjørsel bør kunne tillates når den fyller de tekniske krav. For veger hvor det er særskilt vedtak om motorveg A eller motortrafikkveg – avkjørselsfri veg – kan slik tillatelse ikke gis.
- c) Nye avkjørsler og utvidet bruk av eksisterende avkjørsler – utenom til primærnæringen som er bundet til arealene – tillates kun etter stadfestet reguleringsplan eller godkjent reguleringsplan etter vegloven.

II Streng holdning

- a) Antall avkjørsler til vegene må være meget begrenset. Dette gjelder også driftsavkjørsler.
- b) Gardsbruks hovedavkjørsel bør likevel kunne tillates når den oppfyller de tekniske krav.
- c) Nye boligavkjørsler bør ikke tillates uten at det foreligger stadfestet reguleringsplan eller godkjent detaljplan etter vegloven som godkjenner slik løsning. Valg av avkjørselssted må vurderes med tanke på framtidig utviklingsmulighet.
- d) Tillatelse til endret bruk av boligformål bør begrenses. Det bør være et vist antall brukere av avkjørselen fra før.

III Mindre streng holdning

- a) Antall direkte avkjørsler til vegene må være begrenset.
- b) Nye boligavkjørsler bør begrenses. Valg av avkjørselssted må vurderes med tanke på framtidig utviklingsmulighet.
- c) Tillatelse til utvidet bruk av boligavkjørsel til boligformål bør normalt gis.

IV Lite streng holdning

Tillatelse til ny avkjørsel kan normalt gis under forutsetning av at tekniske krav til avkjørselsutforming oppfylles. Hvor forholdene ligger til rette kan atkomst henvises til nærliggende eksisterende avkjørsel.

Det skal ikke foretas særlige endringer i de fire ovenfor definerte holdninger, men det gis mulighet for presiseringer, og eventuelle utdypninger av de formuleringer som er benyttet. Det bør ikke være tvil om hva som menes innefor hvert alternativ.

Litteraturliste for anbefalt tilleggslitteratur:

Lover og forskrifter:

LOV 1963-06-21 nr. 23: Veglov

LOV 1985-06-14 nr. 77: Plan – og bygningslov

LOV 1967 -02-10 nr. 00: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Brosjyren ”Avkjørsler fra offentlig veg - alminnelige regler om bygging og vedlikehold”

Otto Arnulf og Erik Gauer: Veglov med kommentarer

Håndbok 017 Veg og gateutforming, Statens vegvesen

Håndbok 075 Rammeplan for avkjørsler, Statens vegvesen

Håndbok 263 Geometrisk utforming av veg- og gatekryss, Statens vegvesen

Veileder om bruk av innsigelse i Statens vegvesen Utkast sept. 2006

MISA 02/32: PBL-manual for vegplanleggere 3. utgave

NA-RUNDSKRIV nr. 98/20 Retningslinjer for vegkontorenes behandling av byggegrensesaker

Rundskriv T 5/95 fra Miljøverndepartementet: Retningslinjer for bruk av innsigelse i plansaker

Rundskriv T-2/2004 Om ikraftsetting av endringer i plan- og bygningsloven – Klage og innsigelse - Ot. prp. Nr 31 (2003-2004). Miljøverndepartementet